(Ingresan a sala el señor ministro de Defensa Nacional, el señor subsecretario y asesores).

SEÑOR PRESIDENTE. –La Comisión de Asuntos laborales y Seguridad Social del Senado tiene el gusto de recibir al ministro de Defensa Nacional, señor Menéndez; al subsecretario, señor Montiel; al director general de Recursos Humanos, señor Ángel Sánchez, y a la asesora, doctora Josefina Nogueira.

Esta reunión estaba prevista porque entre sus carpetas la comisión tiene a consideración el proyecto de ley relativo a la reforma del sistema del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas, que fue remitido por el Poder Ejecutivo. En estos días se agregó otro proyecto sobre el mismo tema del señor senador Larrañaga.

La comisión recibió al Ministerio de Economía y Finanzas y también tenemos previstas algunas audiencias, pero es importante conocer la opinión del Ministerio de Defensa Nacional por razones obvias. El señor ministro ya compareció en la Comisión de Hacienda para dar su opinión sobre el proyecto de ley relativo al impuesto a las jubilaciones y pensiones de las Fuerzas Armadas y hoy nos visita para hablar sobre el sistema previsional militar; se trata de proyectos que la mayoría pidió priorizar en ambas Cámaras.

SEÑOR MINISTRO.- Antes de considerar el tema que nos convoca, quiero señalar que recibimos por parte del señor presidente de la comisión una invitación a concurrir acompañados por personal militar. Al respecto, quisiera hacer pequeñas precisiones para que consten en la versión taquigráfica porque luego son leídas.

Concretamente recibimos la invitación de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social donde se sugería que viniéramos acompañados por los tres comandantes y otros jerarcas, pero por distintas circunstancias decidimos comparecer acompañados por el equipo político del ministerio que está conformado por el subsecretario de Defensa Nacional, señor Daniel Montiel, el director de Recursos Humanos, señor Ángel Sánchez, la asesora doctora Josefina Nogueira y quien habla.

Tomamos esta decisión no porque queramos esconder la presencia de los comandantes, con quienes tenemos una muy fluida relación, sino por el hecho de que es un tema eminentemente político y la presencia de ellos estaría situada en el ámbito del asesoramiento técnico, dado que tienen vedada la actividad política, excepto el voto. El asesoramiento técnico pensamos, de alguna manera, darlo, y si no lo damos, ante preguntas, lo enviaremos por vía epistolar, como corresponde.

Entendemos que esta instancia de reforma de carácter estructural que está viniendo en temas relacionados con el Ministerio de Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas tiene un nivel político por excelencia, como dijimos. En este caso buscamos asesoramiento a través de los organismos técnicos del Ministerio de Defensa Nacional, del Servicio de Retiros y Pensiones de nuestra fuerza. Buscamos también no exponer a nuestros funcionarios militares con un nivel jerárquico de dependencia y de responsabilidad a situaciones que puedan generar dificultades innecesarias e inconvenientes.

Dicho esto, señor presidente, comenzaremos una pequeña exposición –que creemos debemos realizar– con algunos fundamentos finalmente de carácter político, que queremos dejar establecidos en el día de hoy como representantes del ministerio de Defensa Nacional.

En el año 2015 se inició un proceso, a nivel del Poder Ejecutivo, de análisis del sistema previsional militar, con la finalidad de redactar un proyecto de ley, cosa que luego ocurrió.

Durante los años 2015 y 2016 trabajaron en conjunto representantes de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Economía y Finanzas y Defensa Nacional. En esa instancia se discutieron distintos aspectos de lo que constituiría la reforma de la seguridad social militar, con acuerdos y

disensos. Fue una larga discusión. La redacción de este proyecto de ley –que es nuestro proyecto de ley– recayó no en nuestro ministerio, sino en otro, que por especialidad en la materia hizo la redacción final.

El 26 de mayo el señor presidente de la república, actuando en Consejo de Ministros –o sea que esto tiene la firma de todos los ministros–, remitió a este Cuerpo el proyecto de ley por el cual se reforma el sistema previsional militar. En la exposición de motivos se consigna que el régimen previsional administrado por el Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas no ha sido objeto de una revisión integral en más de cuatro décadas, y ello es así. Pero el régimen jubilatorio de los militares fue el primero en reformarse por Ley n.º 16.333, de 1.º de diciembre de 1992. Si bien no fue una reforma global, holística, sí reformó sustancialmente el sistema al cambiar de 15 a 20 años los servicios requeridos para poder retirarse, y al bajar las tasas de reemplazo al personal superior y subalterno, introduciendo franjas entre 80% y 90% para aquellos que pasaron a retiro en menos de 30 años de servicio.

A partir de esa norma mencionada, se han suscitado otras que han modificado el régimen de retiro militar. Una de ellas promovía el retiro incentivado de los excedentes de cuadro, denominada en la jerga de entonces, «la ley zanahoria», porque se ponía adelante para que se retirara la gente. Veníamos del proceso largo de dictadura. También podemos citar las leyes comparativas n.^{os}16.629 y 16.674 de 1994; la Ley n.º 17057 de 1999; la Ley n.º 19.008 de 2012; la Ley n.º 19.139 de 2013 y la Ley n.º 19.153, también de 2013. Luego, la Ley n.º 17.949 de 2006, que dispuso la reconstrucción de carrera a aquellos funcionarios destituidos, desvinculados, dados de baja, pasados a situación de reforma o similares, por razones políticas o ideológicas.

Además, hay una serie de leyes que disponen edades de retiro diferentes a las previstas en la Ley Orgánica Militar para distintos escalafones, como la Ley n.º 17.578 para el personal correspondiente a la administración central del ministerio, de salud militar, de seguridad social militar, entre otras.

Si entran en la página web del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas advertirán que la legislación modificativa del régimen vigente tiene una profusa lista ya que son más de 60 leyes y decretos modificativos, los que componen la seguridad social militar. Ello habla de la complejidad del sistema.

El Servicio de Retiros y Pensiones integra el inciso 03 del Ministerio de Defensa Nacional, siendo la unidad ejecutora 035. Por lo tanto, es un servicio que cumple su función, atento a lo que establecen las leyes, decretos y demás disposiciones relativas a los retiros y pensiones del ámbito de la seguridad social del personal militar, Escalafón K.

El marco legal vigente prevé ciertos recursos genuinos como el Montepío de activos y de retirados con menos de 36 años desde su ingreso, y aporte patronal por cada activo, con lo que el servicio debe pagar los retiros y pensiones. En caso de que estos recursos sean insuficientes, el Estado debe aportar los montos necesarios para cumplir con esas prestaciones, según lo dispone el artículo 67 de la Constitución de la República.

En la actualidad los activos son 26.854 y los pasivos son 50.464, con lo que la relación activo-pasivo es de 0.53, es decir, aproximadamente un activo por cada dos pasivos. Lógicamente, los aportes de un activo son insuficientes para cubrir el pago de dos pasivos, por lo que se ha generado un incremento del aporte que el Estado brinda para el pago de esas prestaciones. El Estado ha debido realizar transferencias financieras al Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas para que pueda cumplir con la seguridad social del personal militar.

En los últimos tres años, las transferencias han sido las siguientes: en el año 2014, el equivalente a USD 468.337, es decir, $ 11: 412.916, lo que representa un 15.9% de la asistencia que el Estado realiza a los sistemas de seguridad social del país. En el año 2015, el equivalente a USD 435.071, lo que representa un 15.1% de la asistencia que el Estado realiza a los sistemas de seguridad social del país. En el año 2016, el equivalente a USD 490.637.

Entonces, el Estado en cumplimiento de la ley vigente está realizando una transferencia financiera anual al servicio de retiros y pensiones que representa aproximadamente un 15% de las transferencias que realiza a los sistemas de seguridad social del país. Obviamente, estamos refiriéndonos a comunidades u objetivos totalmente diferentes en cuanto al número. Debemos aclararlo específicamente.

El actual desfinanciamiento es el resultado, entre otras cosas, de las aplicaciones de las diversas leyes que han sido aprobadas acá –en el Senado– y que hemos mencionado precedentemente. La aplicación de tales normas ha conducido a la situación que hoy es la causa del problema, entre otras.

Detallaré a continuación lo que a nuestro entender son causas generadoras de la situación actual. Existe una baja relación entre activo y pasivo; bajos salarios, desde el punto de vista general, militares; escasos recursos genuinos para atender las obligaciones del sistema; bajas tasas de aportes personales y patronales; legislación para determinación de retiros y pensiones, lo que implica un aumento anual de asistencia del Estado para su cumplimiento. Me voy a detener en algunas de estas causas. En cuanto a la relación entre activos y pasivos, tenemos la reducción de efectivos dispuesta desde 1985 –recordemos un aumento exponencial en un período largo de quince años durante la dictadura y años precedentes de los activos de las Fuerzas Armadas–, sin contemplar el efecto que el tiempo tendría en este sentido. Tales medidas han llevado a la relación de un activo por cada dos pasivos. Al contar con menos efectivos, la recaudación por aportes personales y patronales que realiza el servicio de retiros ha disminuido notoriamente, siendo esto un elemento sustantivo y básico del actual desfinanciamiento del sistema.

La segunda causa es salarial. Los salarios militares, en su gran mayoría son los más bajos del Estado, y los aportes que por esos salarios se realizan –13% de montepío y 15% de aportes patronales– determinan escasos montos de aportes genuinos. Esto se ve agravado por el hecho de que diversas leyes propuestas por los ejecutivos y aprobadas por el parlamento, han dispuesto el pago de compensaciones, tratando de esa manera de mejorar salarios, no sujetas a montepío, privando al servicio de retiros de una importante fuente de financiamiento genuino. Esa es la realidad. Asimismo, es pertinente recordar que los salarios se ajustan –es un hecho muy importante– por el índice de precios al consumo, en tanto que las pasividades se ajustan por el índice medio de salarios. Esto significa que progresivamente el monto recaudado siempre es menor que el incremento de las pasividades a cubrir, lo que grava la situación deficitaria 2 puntos porcentuales por cada año transcurrido.

En cuanto a los recursos con que cuenta el sistema de previsión militar, su carencia en el sistema constituye una parte fundamental de las causas del desfinanciamiento. En este sentido, ya nos hemos referido a la baja en la relación activo-pasivo, a los bajos salarios que conllevan bajos aportes, destacando ahora el aspecto del marco legal vigente, que pauta diferencias notorias en cuanto a los recursos que el sistema de pensiones recibe para el pago de los retiros y las pensiones militares con respecto al régimen general, lo que ha contribuido al desfinanciamiento.

El servicio de retiros cuenta solo con lo que aporta de montepío –que es el 13%– y lo que aportan los retirados con menos de 36 años de activo, o sea, hasta 36 años de actividad, que también es un 13%. El aporte patronal es del 15%. El régimen general cuenta con un montepío diferencial respecto al servicio de retiros y pensiones. A eso se suma el IASS de los pasivos de todas las cajas, incluida la del servicio de retiros, y algún otro aporte determinado por leyes que no contabilizan como asistencia financiera.

La cuarta causa del problema es la tasa de los aportes de los servicios. Ya he mencionado el tema de las bajas tasas de aportación de activos del Estado. En las demás cajas los porcentajes son mayores: montepío es un 15% y aportes patronales es un 19,5%, por lo que esto contribuye al aumento del déficit.

La quinta causa es la legislación que rige los montos de las pasividades. Las leyes que rigen el cálculo de retiros y pensiones han sido promulgadas en un proceso de reforma del servicio de retiros iniciado en el año 1992, cuando ha incidido especialmente la situación creada por la reforma

constitucional de 1989, que estableció que las pasividades se ajustaran anualmente por el índice medio de salarios. Ante la situación de que los sueldos se ajustan por IPC y las pasividades aumentan anualmente más que los salarios de los activos, el personal en actividad optó por retiros a temprana edad para aumentar sus ingresos por el ajuste anual, al tiempo que tenían la posibilidad de realizar otros trabajos con nuevos ingresos.

A continuación, voy a hacer referencia a las leyes vigentes, al grado inmediato superior y a las comparativas mencionadas en los números que cité anteriormente, que han permitido prestar atención a ciertos problemas y han logrado el efecto deseado por el legislador en lo que concierne a procurar que el personal militar, en lugar de retirarse cuando la ley se lo permite –a temprana edad y con una red de retiro con tasa de remplazo entre 50 % y 85 %–, decidiera permanecer en filas hasta el retiro obligatorio y obtener así una red de retiro superior a su salario en actividad, con tasa de remplazo entre 110 %, 140 % y hasta 200 %. Hoy en día, más del 50 % de los retiros que se liquidan corresponden a retiro obligatorio, lo que evidencia que la finalidad buscada por las leyes –o sea, retener al personal– se logró exitosamente. De esa forma, el Estado no se ha visto afectado por la falta de cuadros para el funcionamiento de las Fuerzas Armadas ni ha incurrido en gastos de capacitación de nuevos efectivos y ascensos múltiples para cubrir cargos vacantes. A su vez, estas leyes paradojalmente han tenido un efecto negativo en cuanto a que se ha generado una mayor necesidad de aporte del Estado por incremento del déficit.

De lo expresado se aprecia que a los aspectos antes referidos como causa de la desfinanciación, de la reducción de efectivos, de los bajos aportes por salarios militares, de las tasas bajas de aportes y de los escasos recursos aportados por el Estado fuera de la asistencia financiera, se agregó una normativa que regula el pase a retiro y las pensiones que sirve el servicio de retiro.

Entonces, ¿cuáles son a nuestro juicio las soluciones a la situación actual? Se ha realizado un paneo general de la realidad y, se comparta o no, este es nuestro planteo.

Las opciones para revertir las causas del problema de desfinanciamiento del sistema de retiro pueden ser variadas y todas implican modificaciones legislativas. A continuación, mencionaremos algunas de ellas. En primer lugar, en varias oportunidades hemos presentado los aumentos salariales que se han dado a los efectivos en las leyes presupuestales, que han sido muy importantes. Hemos logrado cosas muy interesantes, pero no es suficiente. Desde la óptica del ministerio, de este ministro y de su equipo, cualquier sistema previsional que emerja de la iniciativa del Poder Ejecutivo y del trabajo del Poder Legislativo que dará como resultado una nueva ley, podrá ser pacíficamente incorporado –lo digo en un sentido amplio– siempre que paralelamente se obtenga una mejora sustancial de los salarios del personal militar.

En segundo lugar, mejorar la relación activo – pasivo. Con el paso del tiempo se dará un proceso de disminución de pasivos –por el paso del tiempo y por su edad, por la propia biología de las personas– que determinará un mejoramiento de la relación activo – pasivo. El tiempo determinará si va en una dirección positiva en ese sentido.

En tercer lugar, mejorar las fuentes de financiamiento del sistema. Hay que evaluar el universo de aportes al sistema con creatividad y flexibilidad.

Y, finalmente, reformar el sistema de la seguridad social militar. Nosotros somos parte del Poder Ejecutivo, hemos firmado este proyecto de ley y creemos que debemos marchar en la reforma del sistema de la seguridad social militar. También lo creen así los integrantes de nuestro ministerio.

Las leyes aprobadas desde 1992 han atendido con buen resultado una parte del problema –al contar con cuadros para el funcionamiento de la fuerza–a su vez han llevado al desfinanciamiento del sistema por no preverse cómo se financiaría.

La opción de reformar el sistema de seguridad social militar vigente para disminuir el déficit existente es muy necesaria, y por eso estamos hoy acá. El proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo y que está a consideración del Parlamento es el instrumento que dicho poder entendió va a

contribuir a revertir el déficit de la seguridad social, haciendo que la asistencia financiera que brinda el Estado sea menor.

Para la parte final de mi introducción, me gustaría decir, como ya han dicho otras autoridades que aquí han comparecido para presentar el proyecto de ley porque están en la materia de la previsión social, que desde el Poder Ejecutivo se ha evaluado que no es imprescindible tener finalizadas y aprobadas las leyes orgánicas, antes de aprobar esta reforma del sistema de seguridad social; sin embargo, desde el Ministerio de Defensa Nacional entendemos que se trata de un elemento que coadyuva a un mejor resultado.

Las leyes orgánicas asignan funciones a las fuerzas armadas y con base en ellas se define la estructura organizativa y se determina el número de recursos humanos que se requiere para la capacitación que se exige en la carrera funcional. Además, siempre se debe tener presente que el estado militar impone, entre otras obligaciones, un régimen de dedicación integral, que implica el no pago de horas extras o nocturnas, un régimen disciplinario especial o limitación de diversos derechos en razón del servicio. Por eso es difícil comparar en términos absolutos de trabajo y también con referencia a la seguridad social, un régimen general y especial con características propias como es el de Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas. No tenemos dudas de que la iniciativa del Poder Ejecutivo será de suma importancia, es un desencadenante para marchar en un proceso que se ha iniciado con una serie de cambios estructurales en el Ministerio de Defensa Nacional y que ha tenido la ley marco de defensa aprobadas por los partidos, decretos de política militar y de defensa, entre otros, la ley de modificación estructural del servicio de retiro y también lo que estamos trabajando hoy, que tiene que ver con las leyes orgánicas militares. Hoy estamos trabajando en lo que vendría a suplir la Ley n.º 14.157, que es la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas –ley marco desde el punto de vista de las leyes orgánicas–, con el Estado Mayor de la Defensa y con los aportes de los distintos órganos y unidades ejecutoras. Luego pasaremos a una discusión política y, si es posible, haremos una etapa de intervención externa. A fin de año o principios del año que viene pensamos estar con ese proyecto aquí en el Parlamento. Esos son algunos de los cambios estructurales que queremos realizar. Asimismo, creemos positiva y sinceramente en el trabajo que se realizará en este ámbito. Sin lugar a dudas, aspiramos a lo mejor y, en ese sentido, la iniciativa ya se ha concretado. Por consiguiente, esperamos obtener un buen resultado, porque el futuro de esta parte de la Administración pública necesita los cambios que actualicen la realidad que hoy tenemos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tengo algunas preguntas para realizar a nuestros invitados. En primer lugar, quiero decir que es una lástima que los comandantes en jefe no hayan concurrido acompañando a las autoridades del ministerio, aunque entiendo que se trata de una decisión legítima por parte de esa cartera. Para nosotros, de acuerdo con nuestra percepción, no hay mucha conformidad en las tres fuerzas con respecto a este proyecto de ley. Decimos esto en virtud de algunas opiniones que hemos escuchado por parte de algunos retirados militares que han hablado públicamente de estos temas. En realidad, pensamos que hay una visión negativa sobre los efectos que puede tener esta ley. Estamos partiendo de la base de que sí debe haber alguna modificación al servicio de retiros y pensiones militares. Si este es o no el camino será una discusión política que el Parlamento laudará.

Tengo la impresión –reitero– de que, en general, las Fuerzas Armadas que el señor ministro comanda no tienen demasiada afinidad ni motivación con este proyecto de ley.

Obviamente que para el señor ministro esta es una buena iniciativa, pero ello me lleva a preguntarle: ¿está conforme con el proyecto de ley? Me consta que hubo varias alternativas previas así como otros ministerios participando. Es más, en la interna del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas se manejaron diversas alternativas a este proyecto de ley.

Me gustaría conocer la opinión del señor ministro sobre esta iniciativa, más allá de que nos diga de que es parte del Poder Ejecutivo y está firmada por el Consejo de Ministros. Aclaro que me adelanto a expresar esto, no solo porque ya lo escuché en la Comisión de Hacienda, sino porque imagino qué va a decir. Concretamente, como ministro de Defensa Nacional, ¿comparte este proyecto de ley en el que –como señaló con mucha honestidad– otros ministerios han intervenido?

La segunda pregunta refiere a uno de los temas sensibles como es la sanidad militar. En caso de aprobarse este proyecto de ley tal cual está, ¿afectará la sanidad militar? En caso afirmativo, nos gustaría saber en qué grado lo hará. Reitero que este es uno de los temas sensibles y creo que no existen dos opiniones al respecto. Dado que nos preocupa mucho este tema, queremos saber cuál es la opinión del señor ministro.

La tercera interrogante tiene que ver con las consecuencias que la iniciativa podría tener, ya no solo a nivel de sanidad militar, sino de las propias Fuerzas Armadas. En este sentido, nos gustaría saber decir si esto generará incentivos para un lado o para el otro y si con esto se podría llegar a condicionar parte de la pirámide de las Fuerzas Armadas. Aclaro que digo esto porque habrá militares amparados por este proyecto de ley y otros que no lo estarán. En opinión del señor ministro, ¿esto tendrá alguna consecuencia práctica en el funcionamiento de las Fuerzas Armadas?

Estas eran algunas de las preguntas que quería formular, sin perjuicio de que más adelante abordaremos temas más técnicos como el haber de retiro, los servicios bonificados, entre otros.

El señor ministro con mucha honestidad ha dicho que, si bien la definición política en la reforma de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas es un proyecto aparte y no debe ser previo a estos proyectos de ley –aclaro que me refiero a los dos porque en la Comisión de Hacienda está a consideración un proyecto de ley vinculado a un tributo o a una prestación pecuniaria a los retirados militares y en esta comisión el relativo a la reforma del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas–, también ha señalado que una reforma de la Ley Orgánica Militar coadyuva a un mejor resultado. Me pareció una expresión muy razonable –y la comparto–, pero además muy honesta. Ahora bien, a renglón seguido dijo que se está trabajando en la reforma de la Ley Orgánica Militar y que, a principios del año que viene, la estarían remitiendo al Parlamento.

Si la reforma de la Ley Orgánica Militar coadyuva al tema –adelanto mi opinión al respecto, más allá de no ser el único que lo piensa así: creo que es mejor tratar integralmente la reforma del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas con la reforma de la Ley Orgánica Militar–, en el cronograma del señor ministro, ¿la aprobación de este proyecto de ley debería ir en línea con la reforma de la Ley Orgánica Militar o son temas absolutamente separados? Aclaro que cuando hablo de «línea», no lo hago solamente desde el punto de vista conceptual, sino también de tiempo; esto es, si tienen que ser procesos paralelos o independientes.

Estas eran las primeras preguntas que quería formular y le agradezco la atención.

SEÑOR MINISTRO.- Señor presidente: como comprenderá, usted se adelantó a mi respuesta porque ya me dijo lo que iba a responder. Es una razón lógica en un pensamiento ordenado darme la respuesta que le voy a dar. O sea que esta pregunta prácticamente no tendría siquiera respuesta. Estoy conforme con este proyecto y es por eso que lo firmé. Si no estoy conforme con algo, no lo firmo. Soy una persona que no nací en este lugar y no dependí de esto para poder vivir. Lo hago porque tengo una convicción sobre la importancia de la política en la democracia de nuestro país y, por lo tanto, cuando firmo un proyecto de ley lo hago por encima de matices que forman parte de la democracia. Si acá los proyectos de ley fueran los que el Poder Ejecutivo se imagina y se obviara al legislativo nacional, estábamos en otro sistema, no en democracia, no en un sistema republicano. Se trata de proyecto de ley que tiene 70 artículos; obviamente, hay artículos que no me conforman totalmente, pero en su conjunto cuenta con mi aprobación y lo firmé convencido de que debemos realizar la reforma. Este proyecto que envía el Poder Ejecutivo es un gran aporte para que la reforma se discuta.

Con respecto al tema de sanidad, tendríamos que ver qué es sanidad. El sistema sanitario de las Fuerzas Armadas uruguayas se compone de un sistema muy amplio, disperso o diseminado en todo el país, donde están los centros de atención periférica y existe un hospital central que tiene dos objetivos en cuanto a su funcionamiento. En primer lugar, atiende al núcleo objetivo de funcionarios activos, pasivos y sus familias. Se trata de un entorno de alrededor de 150.000 personas. Pero también, por otro lado, tiene la alta responsabilidad de ser una reserva estratégica desde el punto de vista de la salud en nuestro país. Cuando por distintas circunstancias, por distintas causas se ve sobrepasado el sistema sanitario nacional, público y privado, la reserva que tiene que ver con la

sanidad militar debe estar en primera línea; me refiero a situaciones de catástrofes, de conflictos de distinto tipo. También hay áreas de especialidad propias donde la sanidad de las Fuerzas Armadas, el propio Hospital Militar, constituyen áreas de referencia, entre otras cosas, el trasplante hepático y el hepatorrenal, el banco de tumores, etcétera. Estamos hablando de un sistema especial al que le damos mucha importancia y que depende del ministro de Defensa Nacional, no de las Fuerzas Armadas. Nosotros tenemos un ojo y un monitoreo muy permanentes en cuanto a lo que sucede con sanidad. Con lo que acabo de decir no quise desviar la pregunta sino centrarme en la importancia que le damos al tema. Estamos monitoreando la situación. Se habla mucho, se dice mucho. Hasta el momento tenemos los retiros obligatorios, los voluntarios, pero no han existido novedades con respecto a la evolución que se ha dado desde el 2006 hasta el momento. Tenemos esta información, que se la podemos dejar a ustedes, pero no existen novedades.

Asimismo, mentiríamos si no dijéramos que existe una expectativa de la evolución de este proceso. Hay mucha gente que genera causales de retiro y, si las cosas se modifican, obviamente, puede cambiar el panorama. Pero todo eso es una suposición porque hoy no tenemos un dato de la realidad que nos diga tal cosa, y lo digo con sinceridad, señor presidente. Tenemos la evolución, tenemos algún dato de la realidad, pero no podemos dar una respuesta cierta. Sí estamos haciendo un monitoreo permanente porque sabemos de la importancia tremenda que tiene el servicio sanitario de las Fuerzas Armadas –por lo que decía anteriormente– no solo para 150.000 personas, sino para la salud en general de nuestro país.

En este momento no podría dar una respuesta que no estuviera impregnada de un elemento subjetivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Usted me dice «tengo la evolución al día de hoy», que es la información objetiva de cómo sigue el tema, y es correcto. Ahora bien, también dijo que no pueden negar que, para bien o para mal, la modificación en el servicio de retiros genera expectativas –pongámoslo en esos términos– positivas para algunos y seguramente negativas para otros. Y me preocupa, señor ministro que en el caso de que este proyecto de ley avance –que hoy todavía no tiene sanción de la primera Cámara–, se discuta en el plenario y se apruebe, el mismo tenga efecto en esa misma planilla que usted tiene.

Entremos en el terreno de los supuestos. Más o menos, todos –usted más que nadie– tenemos reuniones, visitas o vínculos conocidos, donde escuchamos opiniones y sabemos que hay una expectativa. Realmente a mí me preocupa mucho cómo pueda afectar esto al personal técnico, a los profesionales y a los funcionarios especializados en el servicio de sanidad militar, porque quizás sea uno de los lugares más sensibles, no solo por lo que genera. Como el propio señor ministro ha dicho, allí se atiende a 150.000 personas –oficiales, personal subalterno, familias–, con una contribución a la salud pública que, en realidad, es muy destacable.

Entonces, tengo mucho miedo del impacto que esto pueda generar. Los informes preliminares que tengo señalan que impactará negativamente. ¿El señor ministro tiene esa percepción? Capaz que no. En caso de que la tenga, me gustaría conocerla. Es decir, para usted, ¿esta reforma tiene un impacto en el futuro del funcionamiento del servicio de sanidad militar?

SEÑOR MINISTRO.- Contesté muy claramente. Como ministro, tengo que actuar a partir de hechos objetivos. No puedo actuar y venir a expresarme a este parlamento nacional –en esta comisión– por hechos de carácter subjetivo.

Lo que sí manifiesto, señor presidente, es que tengo una alta valoración y un conocimiento bastante profundo –según creo– de las actividades que allí se realizan y, como dije, venimos haciendo un monitoreo permanente de las circunstancias. En este proceso –como lo mencionó el señor presidente– el monitoreo se mantendrá. Y este ministro no es de piedra, es un ser pensante. Eso es lo que le puedo contestar en este momento.

SEÑOR CARÁMBULA.- Me parece que las dos veces el señor ministro ha afirmado, primero con los números actuales y segundo con el monitoreo cotidiano al que se refirió –lo que nos da tranquilidad en

este ámbito–, que un tema tan sensible como lo es el servicio de sanidad de las Fuerzas Armadas, está seguido con la rigurosidad que corresponde.

Me parece que hace muy bien el ministro en transmitirnos esto en la tarde de hoy.

SEÑOR MINISTRO.- La siguiente pregunta fue si este proyecto de ley puede condicionar parte de la pirámide y si tendría consecuencias prácticas en el funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

Hay muchas cosas que tienen consecuencias en la propia pirámide y en el funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

En el día de ayer –perdonen la digresión– tuvimos un taller en el Ministerio de Defensa Nacional. Hay cosas que a veces se conocen y, en otras oportunidades, no. Este año estamos haciendo talleres prácticamente todos los meses. Lo hacemos para tratar de mejorar el funcionamiento administrativo del ministerio. Ayer, como decía, asistimos a un taller que tenía que ver con Agesic y con la ley referida a la transparencia de la información pública. Allí estaba el señor Delpiazzo con sus asesores y nuestra gente, más de sesenta funcionarios de distintas áreas. Nos correspondió hacer el cierre del evento, donde expresábamos qué importante es la transparencia y el conocimiento de las cosas, de la administración pública y de ciertos ministerios.

Aquí, por razones históricas y a veces políticas, la información de defensa a la población ha sido prácticamente vedada en ciertas áreas. Lo que se hace en defensa no se conoce. A veces no se conocen cosas como las que usted me está preguntando, señor presidente. Me refiero a las pirámides funcionales, las que tienen que ver con cosas que los señores senadores hacen: las misiones que asignan al Ministerio de Defensa Nacional y a las Fuerzas Armadas, que son totalmente cambiantes.

En esta última rendición de cuentas, por ejemplo, se nos asignó la responsabilidad de acompañar al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en lo que tienen que ver con las barreras fitosanitarias de nuestro país, un tema de sustantiva importancia para el desarrollo del país y para la defensa nacional. Digo esto porque la defensa del estatus fitosanitario es defensa nacional.

Entonces cuando nos preguntamos, desde el área de la transparencia –por eso hago referencia a lo que decíamos–, lo que tenemos que mostrar y decir, también se habla de que tenemos que transformar áreas oscuras –como eventualmente se ha dicho en algún lugar–, cosa que rechazamos profundamente, porque la oscuridad a veces tiene que ver con esconder cosas, pero a veces, con no querer mirarlas. Repito, a veces tiene que ver con no querer mirarlas.

Entonces, revelar la existencia de las tareas que se realizan, de las múltiples funciones y de las asignaciones de actividades que se hacen desde el sistema político nacional tiene que ver con todo esto que usted está preguntando, señor presidente. A veces tiene que ver con las leyes de retiro, con los salarios, con las leyes orgánicas, pero funcionalmente tiene que ver con lo que debemos hacer. No serán suficientes las pirámides, la cantidad de capitanes, la cantidad de coroneles ni la cantidad de personal si nosotros cada vez tenemos más misiones, y si el Estado resigna acciones que eventualmente deberían realizar distintas áreas de la administración, en los que siempre están, repito, en los que siempre están. Y están en todo el país.

Por tanto, las consecuencias no podemos mirarlas unilateralmente. Como dijimos, debemos mirarlas desde un punto de vista holístico de la realidad nacional donde tiene que haber salarios, funciones, leyes orgánicas y servicios de retiro. Esa es la contestación que debo darle, señor presidente.

La pregunta acerca de si la reforma de la ley orgánica coadyuva a un mejor resultado, es muy importante. La aprobación de este proyecto de ley, ¿debe ir en línea en el tiempo, en un proceso paralelo? Aquí también fui muy preciso en lo que respondí. Muy preciso. Dije que no era imprescindible, pero que el estudio de las leyes orgánicas coadyuva en un proceso de cambios, al igual que lo hacen otras cosas. Coadyuvan también los procesos de cambio que hemos hecho desde un tiempo a esta parte, donde participamos no solo nosotros, los que estamos en el gobierno, sino otros

actores porque acá hubo discusión de la Ley Marco de Defensa Nacional, etcétera, etcétera, etcétera, así como la habrá en esta y en las leyes orgánicas.

Entonces, reiteramos: no es imprescindible, pero sí un elemento coadyuvante de mucha importancia.

En cuanto a los tiempos, desde el momento en que las iniciativas ingresan al Parlamento, ya no se trata de nuestros tiempos sino de los de ustedes; la pelota, señor senador, va a estar en esta cancha.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a plantear algunas preguntas adicionales.

El señor ministro expresó que no puede decir cómo impactaría esto en la pirámide o cómo sería la proyección del impacto en las Fuerzas Armadas en el caso de aprobarse el proyecto de ley tal como está. Ahora bien, me imagino que ustedes o el servicio de retiros deben haber hecho simulaciones –o planteado escenarios– de cómo podría impactar y me gustaría, al menos, conocer el mejor y el peor de los escenarios posibles de este impacto, sobre todo en la estructura y en la escalera funcional de las Fuerzas Armadas. Más allá del tema de las misiones, que mencionó el señor ministro, para mí es muy importante saber cómo puede llegar a moldear, ya sea para perjudicar o beneficiar –depende de la visión que se tenga del tema–, la estructura de las Fuerzas Armadas.

Cuando vinieron los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas a esta comisión se compararon algunos temas con los de la policía aunque, en general, creo que las Fuerzas Armadas tienen más carga horaria. Ahora bien; en el proyecto de ley se parte del 45 % para el haber del retiro voluntario, mientras que para la policía es el 50 %. ¿Cuál es el fundamento de eso? Lo mismo sucede con los servicios unificados: seis años por cinco de prestación efectiva para las Fuerzas Armadas y siete por cinco para la policía. En este caso, ¿cuál sería la justificación de que haya dos regímenes diferentes, sobre todo teniendo en cuenta que las Fuerzas Armadas tienen más carga horaria?

SEÑOR MINISTRO.- Con respecto a la consulta inicial, le puedo aportar lo que efectivamente sé que hoy tiene causal de retiro, que es el personal con más de veinte años de cada una de las unidades ejecutoras. Este personal puede pasar con causal a retiro. Quienes no tienen esto, obviamente podrán pasar con causal en un sistema decreciente, por ese espacio de transición que se genera entre diez y veinte, y luego, para quienes tienen menos de diez. Ahora bien, es en el personal con más de veinte años donde, de pronto, puede haber una mayor incidencia. Le voy a dejar esta información que refiere al personal superior y subalterno, y equiparados al personal superior y subalterno, de todas las unidades ejecutoras. Creo que esto –junto con lo anterior–puede constituir un elemento de utilidad y servir para responder la pregunta del señor presidente.

En cuanto a la comparación con otros sistemas previsionales, no voy a hacerla porque ya laudó el Poder Ejecutivo y también el Poder Legislativo, dado que ya existe una ley de reforma del sistema previsional policial. Sí puedo decir que nuestros funcionarios no cumplen ocho horas sino que tienen un régimen de dedicación completa. Un cálculo que hicimos hace un tiempo concluyó que trabajaban hasta 72 horas semanales, en un régimen de permanencia a la orden de carácter permanente. Además, la ley les prohíbe formar un sindicato. Y, como bien dijo el señor presidente, el sistema está planteado en un seis por cinco. Sabemos que hay otros sistemas previsionales que hacen un reconocimiento que tienen que ver con el siete por cinco. Esto fue producto de una evaluación interna dentro del proceso que anteriormente mencioné. El Poder Ejecutivo llegó a esta cifra, de modo que no voy a hacer otra evaluación más que esa. Obviamente, los señores senadores tienen el espacio para poder revisarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor ministro: algunos de nuestros asesores nos dicen que puede darse la casuística de que parte del personal subalterno, de acuerdo a los años de servicio y edades exigidas, no generen haber de retiro. En ese caso, ¿cuál sería la solución para esta situación?

Por otro lado, ¿cuáles fueron los motivos para plantear modificaciones a la legislación sobre pensiones por fallecimiento en el acto de servicio? Estamos hablando de que los militares no tienen

seguro ni otro tipo de cobertura. Nos gustaría conocer los fundamentos de esta modificación.

SEÑOR MINISTRO.- La primera pregunta será contestada por la doctora Nogueira.

SEÑORA NOGUEIRA.- En virtud de que leímos la versión taquigráfica de lo actuado en esta comisión estuvimos evaluando, con el servicio de retiros y demás, la pregunta acerca del personal subalterno que no genera haber de retiro. Hay un régimen general de acumulación que resuelve el tema. Es decir, si no genera haberes de retiro en el servicio de retiros, eventualmente podrá acumular con el BPS y así obtenerlo.

Eso se debe a que en el sistema actual, cuando se llega a la edad de retiro obligatorio, con 10 años de servicio puede obtenerse el haber; en cambio, en el nuevo régimen, el personal subalterno necesita 22 años de servicio y 25 años el personal superior. Supongo que cuando ingrese el personal el ministerio tendrá que evaluar y tomar los recaudos pertinentes en atención a las nuevas edades de retiro para que la persona tenga un margen de desempeño de 22 años de servicio; de lo contrario, habrá que advertirle que no tendrá haber de retiro, al amparo del servicio de retiros.

SEÑOR MINISTRO.- En cuanto a la segunda pregunta, como no tenemos información al respecto, se la haremos llegar.

SEÑOR PRESIDENTE. – Perfectamente, señor ministro.

Días pasados estuve leyendo una entrevista del comandante en jefe del Ejército en la que hablaba sobre los derechos adquiridos y si este proyecto de ley podía llegar a vulnerarlos. Dijo que no es bueno tener soldados con más de 40 años ejerciendo las diversas tareas que cumplen las Fuerzas Armadas, como guardias de cárceles o misiones de paz en lugares inhóspitos. ¿Señor ministro, usted comparte esa visión?

SEÑOR MINISTRO.- Si me hubiera formulado la pregunta de otra manera se la habría contestado, pero yo no voy a hablar aquí de compartir o discrepar con el señor comandante quien, por una cuestión de relación jerárquica, debe acordar conmigo, dado que soy la punta de la pirámide dentro del ministerio.

SEÑOR OTHEGUY.- Yo no voy a contestar la pregunta, porque no está dirigida a mí, pero voy a tratar de hacer un razonamiento lógico.

En una estructura, cualquiera sea, se parte de la base de que todos los funcionarios no van a tener la misma edad, no van a ser de una misma franja etaria, que los inhabilite para cumplir ciertas funciones. Para determinado tipo de misiones y tareas, en cualquier actividad, se requieren ciertos perfiles y cierta edad. Me imagino que el Ministerio de Defensa Nacional puede, sin mayores inconvenientes, destinar a aquellas personas que no solo tengan la preparación adecuada, sino la edad que sería óptima, para cumplir determinado tipo de misiones y funciones. Creo que esto es perfectamente aplicable a cualquier otro tipo de actividad donde para determinadas tareas el elemento etario puede ser una variable. Considero que está dentro de las capacidades del ministerio, y de la estructura de las Fuerzas Armadas, poder administrar ese tipo de cosas sin mayores inconvenientes, simplemente, mirando la estructura y la actividad que tienen las Fuerzas Armadas.

SEÑOR MINISTRO.- Quiero decir que fue una chicana lo que manifestamos con respecto a la pregunta inicial formulada por el señor presidente, pero coincido con el planteamiento del señor senador Otheguy. Obviamente, las cosas han cambiado mucho; la expectativa de vida en nuestro país no es la misma que hace 40 años, así como tampoco es lo mismo la preparación y la instrucción desde el punto de vista físico y técnico que hoy tienen nuestras Fuerzas que la que tenían tiempo atrás. Este es un procedimiento de cambio que hay que *aggiornarlo.* Sucede lo mismo con las misiones, porque no son las mismas hoy que las de tiempo atrás cuando, de pronto, pensábamos en funcionarios que estaban en las puertas de las unidades y, hoy, prácticamente, solo vemos personal de guardia, porque el resto está en funciones, y estas sí que han aumentado.

Nuestra participación en las misiones de paz, aparte de todo lo que significa un entrenamiento activo en áreas de misiones y de conflictos, nos exige tener personal, obviamente, muy preparado y entrenado. En un universo de miles de personas, las que van a realizar la actividad son las que están capacitadas para llevarlas adelante. Hay muchísimas personas con diferentes misiones que cumplir y se va determinando, de acuerdo a ello, las posibilidades de realizarlas.

También tenemos otra información que tiene que ver con lo que ha preguntado en cuanto al marco de afectación, de acuerdo con las distintas áreas en que toca este proyecto, al personal que tenemos dentro del ministerio. En este sentido, vamos a dejar una copia de esta información para mejor proveer en cuanto a la tarea legislativa que los señores senadores realizan.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le vamos a pedir al señor ministro –ya que amablemente está dejando información y va a enviar otra– que nos envíe dos informaciones adicionales.

La secretaría de la comisión le pidió, a través de una nota, la fecha de ingreso de los funcionarios asimilados como profesionales universitarios en el Ministerio de Defensa Nacional y en Sanidad Militar. Esta fue una de las consultas que se hizo por parte de la comisión. Además, le solicitamos si puede enviar una información vinculada con los ingresos y egresos del Servicio de Retiro y Pensiones de las Fuerzas Armadas, sobre todo, una proyección, para ver cómo evalúan ustedes lo que impacta en el tema del déficit, en términos de 10 a 20 años, vinculado con lo contable.

Por último, para que quede claro –porque ha habido muchos comentarios al respecto–, quería saber qué tipo de bonificaciones existen en la actualidad con respecto al cómputo de años en las Fuerzas Armadas. Me parece que está bueno dejar bien claro esto en la versión taquigráfica.

SEÑOR MINISTRO.- Enviaremos esta información relativa a las bonificaciones. La que hemos traído es la que el señor presidente había solicitado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como hay sistemas que coexisten y se ha dicho de todo en cuanto a las bonificaciones y el cómputo de años, me parece que está bueno dejar asentada esta información.

SEÑOR CAMY.- Saludo la presencia del señor ministro y del equipo del Ministerio de Defensa. Además, me disculpo ante la comisión y la delegación por mi presencia a deshora, pues tenía una instancia ineludible. Incluso pensé que se me iba a hacer más tarde y había pasado falta con aviso, pero enterado de que todavía estaba la delegación presente, vine a la comisión. Naturalmente que voy a leer con detenimiento la versión taquigráfica de lo que se ha relatado y no pretendo que se reitere. Pido disculpas si lo que voy a decir o preguntar ya fue reseñado por el señor ministro.

Concretamente, quería preguntar en referencia a este tema que estamos tratando y por el que comparece el Ministerio de Defensa, si lo que ha señalado el ministro representa la opinión de los comandantes de las fuerzas. En algunas otras oportunidades esto ha sido parte de la discusión, cuando se ha solicitado al ministro que comparezca con los comandantes y se explica que el rol del ministro es la representación política y, por lo tanto, viene con ese carácter. Personalmente creo que, desde la distinción de esos roles, puede existir un parecer con matices, por lo que entiendo importante conocer la opinión de los distintos comandantes de la fuerza en este tema al que –tal vez hasta por una razón generacional– le atribuyo una importancia fundamental.

Por otro lado, quería saber si el ministro ya estaba al tanto de la minuta que elevó el senador Larrañaga y que la comisión ha definido tratarlo al mismo tiempo que la propuesta que eleva el Poder Ejecutivo

SEÑOR MINISTRO.- En cuanto a la primera pregunta, creo que he sido muy preciso y ahondé en detalles.

SEÑOR CAMY.- Me remitiré entonces a la versión taquigráfica.

SEÑOR MINISTRO.- Solamente quiero agregar, que obviamente nosotros acá venimos a dar una respuesta de carácter político, en un nivel político de tratamiento de este tema.

Por otro lado, estaba enterado de la minuta; en realidad, del titular y no tengo conocimiento del contenido. Por supuesto que la estudiaremos. De todas maneras, como Ministerio de Defensa Nacional todos los aportes que se realizan desde el punto de vista de la defensa son muy importantes. Este país pasó mucho tiempo sin discutir sobre defensa y el hecho de que distintos partidos políticos, en un sistema democrático y republicano, puedan hacer sus aportes, es muy positivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores senadores no tienen más preguntas que formular, agradecemos la presencia del señor ministro, del señor subsecretario y de los asesores que los acompañan. Seguramente, durante el tratamiento de este proyecto de ley, sobre todo por la información que quedó pendiente de ser remitida, estaremos nuevamente en contacto.

(Se retiran de sala el señor ministro de Defensa Nacional, el señor subsecretario y asesores).

–Dese cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente).

«Carpeta n.º 908/2017. Reserva de la identidad de testigos y denunciantes durante las inspecciones realizadas por la Inspección General de Trabajo y de la Seguridad Social. Proyecto de ley, con exposición de motivos, presentado por las señoras senadoras Ferreira, García, Suárez y Xavier, y los señores senadores Aristimuño, Carrera, Garín, Michelini, Otheguy y Pintado».

–No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 16:23).